Deutscher Bundestag **Drucksache 17/4632**

17. Wahlperiode 03. 02. 2011

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Anton Hofreiter, Nicole Maisch, Markus Kurth, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 17/4366 –

Fahrgastrechte im Busverkehr

Vorbemerkung der Fragesteller

Das Europäische Parlament und der Rat der Verkehrsminister haben sich im Vermittlungsverfahren in der Nacht vom 30. November 2010 auf den 1. Dezember 2010 auf die Einführung neuer Fahrgastrechte im Busverkehr geeinigt. Dadurch werden die bestehenden Vorschriften über Passagierrechte im Luft-, Eisenbahn- und Schiffsverkehr ergänzt. Ein wirksamer Schutz der Fahrgastrechte im Busverkehr ist jedoch nicht erreicht worden. Ein wesentlicher Grund dafür ist, dass Fahrgastrechte erst ab einer Fahrdistanz von über 250 km Anwendung finden sollen. Unter dieser Distanz sind die Buspassagiere weitgehend rechtlos. Umso dringender ist es daher, auf nationaler Ebene effektive Fahrgastrechte durchzusetzen.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Entgegen der aus vorangehenden Konsultationen entwickelten Konzeption bezog die EU-Kommission im konkreten Entwurf einer EU-Verordnung über die Fahrgastrechte im Kraftomnibusverkehr den rein nationalen Buslinienverkehr pauschal mit ein, ohne dazu eine Folgenabschätzung vorzulegen.

Während die Bundesregierung der europarechtlichen Regelung von Fahrgastrechten im – zumal grenzüberschreitenden – Busfernlinienverkehr sehr aufgeschlossen gegenübersteht, ist sie der im Entwurf vorgesehenen Ausweitung des Anwendungsbereichs auf den Nah- und Regionalverkehr unter Hinweis auf die Beachtung des Subsidiaritätsgrundsatzes entgegengetreten. Denn während nach Angaben der EU-Kommission im grenzüberschreitenden Fernbusverkehr jährlich europaweit – nur – 72,8 Millionen Busfahrgäste befördert werden, waren es 2008 allein im öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) in Deutschland 5,4 Milliarden Busfahrgäste. Dies stellt für die praktischen, wirtschaftlichen und verwaltungsbezogenen Folgen europaweit verbindlicher individueller Fahrgastrechte eine völlig andere Dimension dar.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung vom 1. Februar 2011 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Im Rahmen ihrer Mitwirkung nach dem Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union haben sowohl der Deutsche Bundestag als auch der Bundesrat diesen Ansatz unterstützt.

Die Bundesregierung hat bei ihrer Verhandlungsführung die Vorgaben des Deutschen Bundestages und des Bundesrates berücksichtigt und konnte daher dem am 30. November/1. Dezember 2010 vom Vermittlungsausschuss mehrheitlich gefundenen Ergebnis vor allem wegen der nicht absehbaren Folgen für den ÖPNV und des darin liegenden Verstoßes gegen den Subsidiaritätsgrundsatz nicht zustimmen.

Die Verordnung wird nach der erwarteten Zustimmung durch Rat und Europäisches Parlament und der nachfolgenden Veröffentlichung der Verordnung im EU-Amtsblatt nach Ablauf einer Frist von zwei Jahren anzuwenden sein.

Die Bundesregierung wird vor diesem Hintergrund und auf der Basis des noch nicht vorliegenden verbindlichen deutschen Verordnungstextes sorgfältig prüfen, ob und inwieweit in Bezug auf das Anwendbarwerden des vorrangigen Verordnungsrechts auf Bundesebene ergänzende Maßnahmen erforderlich sind.

Bereits jetzt ist jedoch auf der Grundlage der verfügbaren Entwurfsfassung zur Klarstellung festzuhalten, dass europarechtlich abgesicherte Fahrgastrechte nicht erst dann gelten sollen, wenn die Entfernung mindestens 250 km beträgt. Auch im Bereich bis 250 km sind Fahrgastrechte vorgesehen, die – gerade auch für behinderte und bewegungsbehinderte Personen – wesentliche Ansprüche absichern in Bezug auf

- diskriminierungsfreie Tarifgestaltung und Beförderung,
- Schadenersatz etwa bei Verlust oder Beschädigung von Rollstühlen,
- Informationen über den Fahrtverlauf und die Fahrgastrechte,
- die Behandlung von Beschwerden und
- die Einbeziehung dieser Fahrgastrechte in den Aufgabenkreis einer oder mehrerer einzurichtender staatlicher Durchsetzungsstelle(n).

1. Bis wann und auf welcher gesetzlichen Grundlage wird die Bundesregierung die neuen europäischen Fahrgastrechte für Buspassagiere umsetzen?

Es wird zunächst auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

Eine EU-Verordnung ist ab ihrer Anwendbarkeit in allen Mitgliedstaaten unmittelbar geltendes Recht und bedarf daher an sich keiner Umsetzung. Adressaten der vorgesehenen Pflichten sind in erster Linie die Unternehmen, die den Fahrgästen gegenüber Dienstleistungen im Zusammenhang mit einer Busbeförderung erbringen. Die Bundesregierung wird nach Vorliegen des verbindlichen deutschen Verordnungstextes prüfen, ob und inwieweit in Bezug auf das Anwendbarwerden des vorrangigen Verordnungsrechts auf Bundesebene ergänzende Maßnahmen erforderlich sind.

2. Warum hat sich die Bundesregierung im Rat der Europäischen Union gegen eine Stärkung der Fahrgastrechte ab dem ersten Kilometer ausgesprochen?

3. Warum hat die Bundesregierung auch der stark abgeschwächten Einigung zwischen dem Europäischen Rat und dem Europäischen Parlament nicht zugestimmt?

4. Wie lässt sich das mit dem proklamierten politischen Ziel der Bundesregierung einer Stärkung des Verbraucherschutzes vereinbaren?

Die Fragen 2 bis 4 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Es wird zunächst auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

Die Bundesregierung hat sich demnach nie gegen eine Stärkung der Fahrgastrechte ab dem ersten Kilometer ausgesprochen, allerdings dafür, ohne eine vorherige sorgfältige Abwägung von Kosten und Nutzen keine Einbeziehung des ÖPNV vorzunehmen. Die Bundesregierung hat damit auch den Entschließungen des Deutschen Bundestages wie des Bundesrates Rechnung getragen. Im Vergleich zu dem von der Bundesregierung mitgetragenen Gemeinsamen Standpunkt des Rates in der ersten Lesung des Verordnungsentwurfs, der mit den Regelungen zum Eisenbahnverkehr in der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 vergleichbare „Basisfahrgastrechte" für den Nah- und Regionalverkehr vorsah, kann zudem von einer stark abgeschwächten Einigung zwischen Rat und Parlament nicht gesprochen werden. Denn der Kanon der „Basisfahrgastrechte" ist im Ergebnis des Vermittlungsverfahrens ganz erheblich erweitert worden.

Die Bundesregierung wird auf der Grundlage des rechtsverbindlichen deutschen Verordnungstextes prüfen, ob bzw. inwieweit in Bezug auf das Anwendbarwerden des vorrangigen Verordnungsrechts auf Bundesebene ergänzende Maßnahmen erforderlich sind.

5. Plant die Bundesregierung zusätzliche (nationale) Maßnahmen, um die Fahrgastrechte im Busverkehr zu stärken?

   Wenn ja, welche?

   Wenn nein, mit welcher Begründung?

6. Plant die Bundesregierung zusätzliche (nationale) Maßnahmen, um die Fahrgastrechte bei Entfernungen unter 250 km und im innerstädtischen Busverkehr zu stärken?

   Wenn ja, welche?

   Wenn nein, mit welcher Begründung?

7. Plant die Bundesregierung eine Beförderungspflicht für Rollstuhlfahrerinnen und -fahrer, wie es sie heute beispielweise schon in den USA gibt?

   Wenn ja, in welcher Form soll die Beförderungspflicht gewährleistet werden?

   Wenn nein, warum nicht?

8. Plant die Bundesregierung andere Maßnahmen, um Menschen mit eingeschränkter Mobilität das Reisen im Busverkehr zu ermöglichen?

Die Fragen 5 bis 8 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Es wird zunächst auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

Die Bundesregierung plant zurzeit keine weiteren Maßnahmen. Es soll zuerst die Praxis der Verordnung beobachtet und analysiert werden. Sollte dabei Handlungsbedarf erkennbar werden, wäre einerseits zu prüfen, inwieweit der nationale Gesetzgeber ohne Widerspruch zum vorrangigen EU-Recht weitergehende Regelungen auf Gebieten treffen darf, in denen die Verordnung schon Regelungen vorgenommen hat. Andererseits müsste die erwogene Regelung in den Zuständigkeitsbereich des Bundes fallen.

Die Bundesregierung weist bezogen auf den ÖPNV darauf hin, dass dessen Organisation und Finanzierung nach dem Regionalisierungsgesetz den Ländern obliegen, die fast durchgängig entsprechende Nahverkehrsgesetze erlassen haben. Etwa bei der Umsetzung der dort vorgesehenen Nahverkehrspläne steht es den nach Landesrecht zuständigen Aufgabenträgern bei der Gestaltung des ÖPNV frei, auch über den im Verordnungsentwurf vorgeschriebenen Kanon grundlegender Fahrgastrechte und die aus der deutschen Rechtsordnung im Übrigen folgenden Fahrgastrechte hinaus zusätzliche Ansprüche zu begründen.

9. Wie wird die Bundesregierung sicherstellen, dass Serviceleistungen, Informationen hinsichtlich des Fahrweges, der Preisgestaltung und der Ausgestaltung eines barrierefreien Angebotes allen Reisenden in gleicher Weise zugänglich sind?

10. Plant die Bundesregierung, die Bereitstellung umfassender Informationen über die angebotenen Dienste verpflichtend vorzuschreiben?

    Welche Behörde soll die Einhaltung der Informations- und Ersatzpflichten kontrollieren?

    Welche Marktbeobachtungsinstrumente und Sanktionen werden vorgesehen?

Die Fragen 9 und 10 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Pflicht zur Information über die Zugangsbedingungen und die angebotenen Dienste für behinderte Personen und Personen mit eingeschränkter Mobilität trifft die Beförderer, Reisevermittler und Reiseveranstalter, die gewährleisten müssen, dass die Informationen in geeigneter und zugänglicher Form verfügbar sind. Die Bundesregierung wird, wie in Artikel 12 des Verordnungsentwurfs vorgesehen, der EU-Kommission die Busbahnhöfe benennen, an denen Hilfeleistung für behinderte Personen und Personen mit eingeschränkter Mobilität vorzusehen ist. Die Bundesregierung wird außerdem prüfen, wie Artikel 28 des Verordnungsentwurfs, der die Bestimmung einer oder mehrerer inländischer Institutionen als Durchsetzungsstelle(n) verlangt, unter Beachtung von Zuständigkeiten der Länder entsprochen werden kann.

11. Plant die Bundesregierung zusätzliche Regelungen, um Fahrgastrechte auch im Falle extremer Wetterbedingungen sicherzustellen?

    Wenn ja, welche?

    Wenn nein, mit welcher Begründung?

12. Plant die Bundesregierung zur Stärkung der Fahrgastrechte eine klare Definition „extremer Wetterbedingungen“, um zu vermeiden, dass auch der Wechsel der Jahreszeiten darunter fällt?

Die Fragen 11 und 12 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Nein. Soweit die Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Fahrgastrechte im Kraftomnibusverkehr und zur Änderung der Verordnung

(EG) Nr. 2006/2004 über die Zusammenarbeit zwischen den für die Durchsetzung der Verbraucherschutzgesetze zuständigen nationalen Behörden unmittelbare Geltung erlangt, ist es den Mitgliedstaaten aus europarechtlichen Gründen verwehrt, ergänzende Regelungen zu erlassen. Insbesondere dürfen die Mitgliedstaaten keine Maßnahmen ergreifen, die geeignet sind, die Zuständigkeit des Europäischen Gerichtshofs zur Entscheidung über Fragen der Auslegung des Gemeinschaftsrechts zu beschneiden.

13. Welche Anlaufstelle wird für Fahrgäste im Busverkehr gesetzlich bestimmt werden?

Es wird auf die Antwort zu den Fragen 9 und 10 verwiesen.

14. Beabsichtigt die Bundesregierung die Errichtung einer Schlichtungsstelle für Fahrgäste im Busverkehr?

    Wenn ja, wird diese im Rahmen einer verkehrsträgerübergreifenden Lösung angestrebt?

15. Wäre die für den Bahnverkehr zuständige Schlichtungsstelle für öffentlichen Personenverkehr (söp) aus Sicht der Bundesregierung die geeignete Institution?

Die Fragen 14 und 15 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung hält eine Schlichtung im Rahmen privatrechtlich organisierter Schlichtungseinrichtungen für vorzugswürdig. Zu diesen zählt auch die Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr. Der satzungsgemäße Zweck der söp umfasst bereits jetzt die Förderung der außergerichtlichen Streitbeilegung zwischen Verkehrsunternehmen und ihren Kunden. Dabei wird nicht zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern unterschieden, da der söp sowohl Verbände der Unternehmen des öffentlichen Personenverkehrs auf Straße und Schiene und in der Luft als auch Unternehmen des öffentlichen Personenverkehrs beitreten können. Insofern bestehen keine Zweifel an der Eignung der söp.

16. Welche Institution wird die Durchsetzung der Verordnung überprüfen?

17. Wie viele Personalstellen werden dazu zur Verfügung stehen?

18. Welche Kriterien sind nach Auffassung der Bundesregierung geeignet, die Durchsetzung der Verordnung zu kontrollieren?

19. Auf Grundlage welcher Daten wird die Durchsetzung der Verordnung überprüft werden?

Die Fragen 16 bis 19 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Es wird zunächst auf die Vorbemerkung der Bundesregierung sowie auf die Antwort zu den Fragen 9 und 10 verwiesen.

Die Bundesregierung wird auf der Grundlage des verbindlichen deutschen Verordnungstextes und unter Beachtung der Kompetenzen der Länder prüfen, wie die Anforderungen der Verordnung und die Anforderungen an die inhaltliche Arbeit der benannten Stelle(n) möglichst effizient erfüllt werden können.

20. Wie groß schätzt die Bundesregierung das Beschwerdepotenzial bei Busfernreisen von über 250 km pro Jahr ein?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor.

21. Plant die Bundesregierung für grenzüberschreitende Busverkehre, bei denen aufgrund des transnationalen Charakters noch immer besondere Schwierigkeiten bei der Durchsetzung von Fahrgastrechten bestehen, zusätzliche Maßnahmen?

Die Bundesregierung plant zurzeit keine weiteren Maßnahmen.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333